SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIVa. LEGISLATURA SEGUNDO PERIODO
	CARPETA Nº 147 DE 1995
COMISION DE MEDIO AMBIENTE	DISTRIBUIDO Nº 772 DE 1996
MAYO DE 1996	SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

AREAS NATURALES PROTEGIDAS

Se declaran de interés nacional

Versión taquigráfica de la sesión del día 14 de mayo de 1996

A S I S T E N C I A

Preside	: Senador Dante Irurtia
Miembros	: Senadores Alberto Cid, Hugo Fernández Faingold, Gonzalo Fernández, Jorge Gandini y Orlando Virgili
Invitados especiales	: Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, Técnico Agropecuario, Carlos E. Gasparri; Director General del Ministerio, doctor Mario Artecona; Director General de Recursos Renovables, ingeniero agrónomo Roberto Cal, y asesores: doctor Fernando Peña e ingenieros Ana Quintillán y Gustavo Sacco.
Secretario	: Vicente Curci
Ayudante de Comisión	: Rosa Bermúdez

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 14 minutos.)

En nombre de la Comisión de Medio Ambiente damos la bienvenida al señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, técnico agrónomo Carlos E. Gasparri, al señor Director General, doctor Mario Artecona, al Director General de Recursos Naturales Renovables, ingeniero agrónomo Roberto Cal, al Director de la Dirección de Areas Protegidas y Fauna, ingeniero agrónomo Gustavo Sacco, a la técnica de la División de Areas Protegidas, ingeniera agrónoma Ana María Quintillán y al asesor letrado, doctor Fernando Peña.

Nos hemos reunido a efectos de recibir las apreciaciones del titular del Ministerio con respecto al proyecto de ley que esta Comisión viene analizando desde hace largo tiempo, relativo a las áreas naturales protegidas.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- En primer término, quisiera agradecer a los miembros de la Comisión por haber recibido hace unos días a los miembros de nuestra Cartera, representados por el señor Subsecretario. En el día de hoy concurrimos invitados en forma expresa por este Cuerpo y venimos acompañados por nuestros asesores.

En segundo lugar, debemos señalar que hemos recibido el proyecto de ley, el que estuvimos analizando en el correr de los últimos días. El mismo nos merece un comentario inicial sobre el tema de las competencias. Tengo conocimiento de que respecto a este asunto se ha conversado en forma amplia y profunda en la reunión a la que asistieron los representantes del Ministerio. Por lo tanto, reitero que para nuestra Cartera esta iniciativa tiene en su cerno una dificultad en lo que tiene que ver con las competencias. Más allá de que todo lo relativo al medio ambiente en el país es muy amplio, tenemos un Ministerio que enfoca el tema en forma global. No obstante, lo que tiene que ver con las facultades relacionadas con las áreas naturales protegidas está muy unido a la problemática sectorial del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Prueba de ello es el hecho de que nuestra Cartera cuenta con una sección de recursos naturales renovables instalada y constituida por técnicos muy capaces que estudian un conjunto muy importante de asuntos que están comprendidos en el proyecto

sr.

de ley. Entonces, estamos frente a un vaso comunicante que no estamos analizando como un instrumento en el que se ubiquen en forma ordenada las competencias de las distintas Carteras en lo que tiene que ver con la temática global del medio ambiente.

En el proyecto de ley se alude a la diversidad biológica, que es el aspecto en el que nuestro Ministerio interviene y que involucra las áreas naturales protegidas. El 97% de las tierras de nuestro país son aprovechables y arables, por lo que, evidentemente, no sería bueno que el medio de áreas naturales protegidas se vea aislado de la política general productiva. Por el contrario, una acción productiva que únicamente se ocupe del análisis del desarrollo económico y deje de lado el equilibrio justo que debe tener un área natural protegida o el ecosistema en forma global corre ciertos riesgos. En este sentido, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca tiene una historia y una responsabilidad que no debe descuidar. Por ello, reitero el concepto de que en el cerno del proyecto se debe aclarar quién hará el manejo de las áreas naturales protegidas.

Al respecto, estamos conversando a nivel del Poder Ejecutivo —los señores Senadores tienen conocimiento de ello, especialmente el señor Senador Fernández Faingold— a fin de encontrar el sano equilibrio de las competencias en toda esta temática. Más allá de que será necesario adoptar una determinación a la brevedad posible para que este asunto tenga una continuidad, creo que debemos legislar en forma ordenada sobre un conjunto de elementos importantes.

Por consiguiente, no corresponde abundar sobre el tema de las competencias, sino analizar la temática que involucra la iniciativa en forma bastante rápida, teniendo en cuenta los aspectos que, a nuestro juicio, son compartibles o mejorables y aquellas ideas que puedan ser ampliadas.

En síntesis, queremos estudiar el proyecto de ley con los señores Senadores netamente desde el punto de vista de las metas que debemos lograr en forma conjunta, dejando de lado los elementos relacionados con las competencias entrelazadas con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

En lo que tiene que ver con el artículo 1º, observamos que el tema de la protección ambiental actúa como el gran

sr.

"paraguas" de la idea. A su vez, nos preocupa lo relativo a la diversidad biológica, aspecto que manejamos dentro del ámbito de las áreas naturales protegidas.

Con respecto a los artículos 1º y 2º no haremos mayores comentarios. No obstante, quisiéramos que el literal b) del artículo 2º, además de referirse a las formaciones geológicas y geomorfológicas, hable de "suelos", a fin de abarcar el paquete en forma global.

En el literal d) se establece que hay que évitar el deterioro de las cuencas hidrográficas, de modo de asegurar la calidad y cantidad de las aguas. En este sentido tenemos un texto —que incluso lo podríamos leer— en el que se expresa cómo contribuir a la conservación de dichas cuencas.

En el literal e) se trata el tema de las competencias y se establece la protección de los objetos, sitios y estructuras culturales, históricas y arqueológicas, con fines de conocimiento público o de investigación científica. En este caso se puede generar un problema con la Ley Nº 14.040 que refiere al patrimonio histórico. Puede suceder, entonces, que un Ministerio —no importa cual— determine, de alguna manera, áreas protegidas cuando de pronto el Ministerio de Educación y Cultura ya ha indicado, o no, el ámbito de las competencias.

Con respecto al Capítulo II, tenemos tres categorías que deseamos agregar. Una refiere a las reservas naturales estrictas —es decir, haciendo un análisis de ellas—; otra, al manejo del hábitat o especies —tema éste muy puntual— y la última son las áreas protegidas con recursos naturales manejables. Nos encontraríamos aquí con la posibilidad de la explotación de un área controlada, sobre la que se dan detalles más adelante.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Quería pedirle al señor Ministro que, cuando lo considere adecuado, nos indique en qué consistirían esas tres categorías y desde qué punto de vista serían diferenciadas de las que proponemos en el artículo 3º del Capítulo II.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Antes de continuar, quiero ofrecerle a los señores Senadores que todo lo que estamos hablando aquí rápidamente lo enviemos por

sr.

escrito, incluyendo su explicación, a fin de que cuenten con una ayuda más explícita. Posiblemente, en un par de días podrán contar con ese material.

Con respecto al artículo 4°, nuestra Cartera no está de acuerdo. En cuanto a las determinaciones que se hagan a nivel departamental o de las políticas en las áreas nacionales, nos podemos encontrar con un conjunto de contradicciones que, más allá de tener muy buena voluntad, reitero, son encontradas y desdibujan, de alguna manera, la acción nacional en esa materia. Asimismo, podemos encontrarnos con competencias dentro de una misma cuenca. Por ejemplo, puede suceder que una Intendencia determine que un área de un río será una reserva natural con equis finalidad, mientras en este mismo caudal pero más adelante, otro Municipio construyó una represa para regar arroz, y que el Ministerio de Educación y Cultura dentro de esta misma zona prohíbe la caza y que, además, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, aguas abajo, decide desviar por reglamentación de Hidrografía dicha cuenca.

Por lo tanto, entendemos que tiene que existir una política nacional en este sentido y no dejar que cada departamento tome sus propias decisiones.

En alguna oportunidad, pensamos en hacer una planificación de áreas protegidas del Ministerio en la que después de una determinación de la zona, se involucre la propia Intendencia, tanto en el manejo como en el cuidado o incluso en su explotación, como algo natural o ecoturístico. De esa manera obtendremos otras áreas de intercambio con los departamentos.

Reitero que no es posible que en un mismo río exista una gran reserva y luego una represa, porque de esa manera el sistema en su globalidad no funciona.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Antes que nada quiero indicarle al señor Presidente que no tengo inconveniente en tratar el proyecto capítulo por capítulo.

Quisiera referirme ahora al artículo 4°, más allá de que en algún momento me gustaría escuchar una explicación sobre las categorías que propone el Ministerio.

Este proyecto de ley pretende establecer un sistema

sr.

nacional de áreas protegidas con una serie de características, sobre las que se puede actuar de determinada manera y que dan lugar, a su vez, a decisiones relativas a la expropiación, al cuidado y al manejo. Justamente, el artículo 4º indica que un departamento podrá declarar determinadas zonas, pero la decisión de si éstas se incorporan o no al sistema de áreas protegidas no le corresponde. En consecuencia, el departamento no queda exento de las decisiones que se tomen desde el punto de vista del manejo de las cuencas, de los suelos, de la Dirección Nacional de Recursos Naturales Renovables, del medio ambiente, del sistema de áreas protegidas, así como tampoco de las prácticas que se sigan en materia de conservación. A mi entender, se produce el efecto que el señor Ministro intenta generar. Un departamento llama la atención sobre un área que antes pudo haber pasado desapercibida y, en consecuencia, dicha área debe ser objeto de análisis por parte de quien determina si se la incorpora o no al sistema de áreas naturales protegidas. De alguna forma, aquí aparece la diferenciación. ¿Qué tipo de acción puede tomar la Intendencia Municipal sobre esa área? Hoy no puede adoptar ninguna, aun declarándola como reserva. Lo que sí puede hacer es tomar alguna acción en función de que integre un sistema nacional de áreas protegidas, ya que de lo contrario no tiene amparo legal.

Creo que las observaciones del señor Ministro plantean una precisión al artículo 4º desde el punto de vista de los alcances que tiene la definición departamental para evitar —no tanto en este caso, su manejo como área protegida por parte del departamento para lo cual no tendría habilitación legal— alguno de los ejemplos planteados aquí, que son correctos; una cuenca hidrográfica se maneja como cuenca y no como cuatro pedazos de una cuenca. De todas formas, eso tampoco le corresponde al sistema nacional de áreas protegidas, sino más bien a la Dirección Nacional de Recursos Naturales Renovables.

Por consiguiente, la observación me parece atinada como tal, pero no me parece pertinente el rotundo no que dio el señor Ministro. Reitero, debería tomarse como una precisión a incorporarse en el artículo 4º qué puede hacer y qué no un Gobierno Departamental a partir del momento en que involucra, con su aspiración, a determinada zona, con ciertas características, para que sea incorporada o no en el sistema nacional de áreas protegidas.

sr.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- De acuerdo, señor Senador; quitemos, entonces, ese no rotundo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En parte, la discusión de este artículo se debe a los aspectos planteados por el señor Senador Fernández Faingold, en cuanto a que no es prerrogativa de la Intendencia Municipal el hecho de que determinada zona sea declarada área nacional protegida. De todas maneras, todo esto obedece, más que nada, a inquietudes ciudadanas de grupos ecologistas de zonas específicas del país que por costumbres, hechos o por el trato diario, visualizan que hay algunas zonas que deberían integrarse a este sistema. Eso constituye un primer paso a efectos de que el organismo nacional pueda considerar su incorporación a este estatus. Concretamente, es el camino que se le posibilita a la gente que está radicada en el interior para poder participar en este proyecto.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Desearía saber cuáles son las tres categorías que se plantean.

SEÑOR CAL.- A continuación, pasaré a explicar las tres categorías que se sugiere agregar a las cuatro ya existentes. Definimos por reserva natural estricta a aquellas áreas donde se debería realizar un manejo muy restrictivo de los recursos naturales. Hay dos extremos en la categoría de áreas protegidas: aquellas en las que la intervención del hombre es muy escasa y, por otro lado, otras en las que dicha intervención es muy amplia. Entendemos que esta categoría de reserva natural estricta se la define como área terrestre y/o marina que posee algún ecosistema, rasgo geológico, fisiográfico y/o especies detectadas o representativas destinadas principalmente a actividades de investigación científica. Reitero, sería un área donde el grado de protección sería el más extremo.

Por área de manejo de hábitat o especies, entendemos aquella área terrestre y/o marina sujeta a intervención activa con fines de manejo para garantizar el mantenimiento de los hábitats y satisfacer las necesidades de determinadas especies. Esta situación es factible de darse en aquellos sitios donde ha existido una modificación del ambiente natural por parte del hombre o de los procesos evolutivos —y las especies se adaptaron a esos cambios— y, por lo tanto, es necesario que el hombre mantenga una participación activa como forma de

sr.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- De acuerdo, señor Senador; quitemos, entonces, ese no rotundo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En parte, la discusión de este artículo se debe a los aspectos planteados por el señor Senador Fernández Faingold, en cuanto a que no es prerrogativa de la Intendencia Municipal el hecho de que determinada zona sea declarada área nacional protegida. De todas maneras, todo esto obedece, más que nada, a inquietudes ciudadanas de grupos ecologistas de zonas específicas del país que por costumbres, hechos o por el trato diario, visualizan que hay algunas zonas que deberían integrarse a este sistema. Eso constituye un primer paso a efectos de que el organismo nacional pueda considerar su incorporación a este estatus. Concretamente, es el camino que se le posibilita a la gente que está radicada en el interior para poder participar en este proyecto.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Desearía saber cuáles son las tres categorías que se plantean.

SEÑOR CAL.- A continuación, pasaré a explicar las tres categorías que se sugiere agregar a las cuatro ya existentes. Definimos por reserva natural estricta a aquellas áreas donde se debería realizar un manejo muy restrictivo de los recursos naturales. Hay dos extremos en la categoría de áreas protegidas: aquellas en las que la intervención del hombre es muy escasa y, por otro lado, otras en las que dicha intervención es muy amplia. Entendemos que esta categoría de reserva natural estricta se la define como área terrestre y/o marina que posee algún ecosistema, rasgo geológico, fisiográfico y/o especies detectadas o representativas destinadas principalmente a actividades de investigación científica. Reitero, sería un área donde el grado de protección sería el más extremo.

Por área de manejo de hábitat o especies, entendemos aquella área terrestre y/o marina sujeta a intervención activa con fines de manejo para garantizar el mantenimiento de los hábitats y satisfacer las necesidades de determinadas especies. Esta situación es factible de darse en aquellos sitios donde ha existido una modificación del ambiente natural por parte del hombre o de los procesos evolutivos —y las especies se adaptaron a esos cambios— y, por lo tanto, es necesario que el hombre mantenga una participación activa como forma de

sr.

mantener esa situación.

Por último, área protegida con recursos naturales manejados, la definimos como un área que contiene predominantemente sistemas naturales modificados y que es objeto de actividades de manejo para garantizar la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica a largo plazo y proporcionar, al mismo tiempo, un flujo sostenido de productos naturales y servicios para satisfacer las necesidades de la comunidad. Esta sería la categoría que estaría en el extremo opuesto a la primera que mencionamos; sería aquella categoría en la cual la intervención del hombre ya tiene un grado significativo y donde se realiza un mayor aprovechamiento de la diversidad biológica existente en el área.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Quisiera saber si la propuesta de estas tres categorías sustituye o se agrega a la que contiene el proyecto de ley. Se me ocurre que puede haber un parque nacional de reserva natural estricta manejado por el Ministerio y otro manejado con un criterio más parecido a la segunda categoría que planteaba el señor Cal. Según se dice las categorías tienen que ser completas y excluyentes. Uno de los planteamientos de este proyecto de ley es que cada área necesita razonablemente un plan de manejo. Precisamente, es allí donde se determina, de acuerdo con la filosofía que tiene la presente iniciativa, si en el caso de un parque nacional, por ejemplo, se va a hacer un manejo correspondiente a la categoría más estricta, a fin de las menores alteraciones posibles, etcétera, o a la inversa, en el caso de que por sus características ese parque nacional sea un área donde la explotación, por ejemplo, pecuaria, sea compatible. En general, le llamamos categoría porque se supone que del análisis del conjunto de estas categorías surgiría la totalidad de posibilidades de zonas. Concretamente, en base a esto es que formulé la pregunta en cuanto a si se trata de categorías sustitutivas o adicionales a las ya previstas. Un parque nacional es una vaca y una reserva natural estricta es una silla; las que se han presentado no son categorías equivalentes. Se puede decir que en el desarrollo de planes de manejo, algunas áreas deberían manejarse desde el punto de vista de la conservación estricta y otras en función de determinados criterios que se establecerán de acuerdo con normas técnicas, etcétera. Se pueden acotar los criterios para desarrollar los planes de manejo, pero no se puede definir como

sr.

categoría equivalente a un parque nacional, paisaje protegido o a un sitio de protección con una reserva natural estricta. Como es sabido, no tenemos por costumbre discutir en ese sentido con nuestros visitantes, sino simplemente hacer preguntas para esclarecer el concepto que traen a la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa considera que es correcto porque ese es el plan de trabajo.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Como están planteadas las otras tres opciones, tampoco se incluye el tema del manejo, sino una definición. Como definición de qué es un parque nacional, también a nosotros nos agradaría tener la definición de un área estricta. La podemos tomar por parque nacional o por estricta, pero es importante contar con el instrumento por el cual prefijamos una política hacia esa zona.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Entonces, quisiéramos saber si podría haber un área estricta —por hablar en términos taquigráficos— es decir, si podría ser estricto un parque nacional, un monumento natural, un paisaje protegido o un sitio de protección.

SEÑOR CAL.- No señor Senador; no sería así porque son categorías distintas. En la propia definición podríamos comparar las diferencias que se presentarían en cada una. El objeto que tiene el sistema y que hemos rescatado claramente en este proyecto de ley, es armonizar los criterios de planificación y manejo de las áreas a proteger bajo categorías determinadas. De manera que consideramos que corresponde analizar un área en cuanto a sus recursos en diversidad biológica, asignar una categoría y elaborar luego el plan de manejo, que estará enmarcado en las pautas señaladas en la categoría. Por eso, señor Presidente, las que mencionamos son categorías a agregar a las propuestas con excepción de una —la referente a sitios de protección— con respecto a la cual tenemos una pequeña observación que hacer y que explicitaremos en el memorándum a que aludía el señor Ministro. En ese momento formularemos las sugerencias correspondientes y nuestra opinión sobre las razones que aconsejarían no tenerla en cuenta y sí considerar las tres que acabamos de proponer.

SEÑOR CID.- Creo entender que en la propuesta que hace el Ministerio no existe una estricta contradicción con el proyecto

sr.

de ley. Me parece que en este momento estamos haciendo una mezcla de descripciones y de análisis de funciones, lo cual nos va a llevar a una situación en la que no podremos avanzar más. Por ejemplo, en el proyecto de ley que venimos analizando, dentro de las cuatro áreas que están definidas, se prevé la reserva natural estricta. Cuando uno analiza los sitios de protección y ve cuál es su objetivo, encuentra que en una de esas variantes previstas en nuestra redacción existe la posibilidad de que sea un área de reserva estricta, porque hay un factor crítico a proteger y a mantener. De modo que considero que estamos mezclando la descripción anatómica —por manejarnos con terminología médica— con la fisiología de la zona. Y si mezclamos dos categorías —la que hace el elemento descriptivo con la del elemento funcional— no vamos a poder llegar a una mixtura o a una complementación adecuada. Pero reitero que no hallo contradicción entre la propuesta del Ministerio con las cuatro categorías que nosotros venimos examinando. Quizás haya un elemento a recoger para ampliar las definiciones y permitir la profundización del tema o dejar más claramente señaladas determinadas áreas a desarrollar o a mejorar en la redacción.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Si el señor Presidente y la Comisión están de acuerdo, ingresaríamos entonces a la consideración del Capítulo III, correspondiente a la asignación de categorías. El segundo párrafo del artículo 5º hace referencia a los beneficios a que alude el Título II. Evidentemente, aquí falta una definición del Poder Ejecutivo con respecto a cuáles pueden ser las prebendas, apoyaturas y aspectos impositivos que redunden como beneficio de tomar esta decisión de área protegida en el caso de un establecimiento. De hecho, existe algún caso en el país en que el productor está solicitando un apoyo de nuestra parte a la explotación que está realizando. Recuerdo en este momento a un productor de Paysandú que posee un conjunto muy importante de ciervos en su establecimiento. Personalmente, diría que los ciervos son más importantes en la explotación que la propia ganadería, porque en este caso está estableciéndose una diferencia de desarrollo productivo diferente con respecto a otra persona que no haya tenido el deseo de encarar la iniciativa de un parque o de una reserva. Vale la pena, entonces, que en este proyecto de ley el Poder Ejecutivo tome la iniciativa y haga expresos los beneficios que pueden haber para que este Título II tenga sentido. De lo contrario, existe la posibilidad de que varios

sr.

artículos como el que estamos analizando queden a la vera del camino.

El artículo 7º contiene, entre otros, dos literales —el c) y el e)— por los que queda de manifiesto una potestad realmente importante. El literal c) dice textualmente: "efectuar las designaciones dominiales, transfiriendo al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente los bienes inmuebles que correspondieren, según lo dispuesto por el artículo 8º de la Ley Nº 16.112, de 30 de mayo de 1990, sin que sea necesario el consentimiento del organismo titular, cuando se trate de incisos de la Administración Central." Considero que en este literal que acabo de leer se manifiesta un poder algo excesivo. No importa quién sea el que tenga la potestad, pero estimo que habría que buscar cierto equilibrio para entregar áreas funcionales de la Administración.

Tengo una opinión similar con respecto al literal e), que otorga también un poder bastante extremo, ya que no se toma en consideración la decisión de los funcionarios de permanecer en uno o en otro Ministerio o en una u otra de sus áreas.

A continuación pasaremos a examinar el artículo 8º, referente a las medidas de protección, cuyo primer párrafo dice lo siguiente: "El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, podrá establecer las siguientes limitaciones o prohibiciones respecto a las actividades que se realicen en las áreas comprendidas en el Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas y zonas adyacentes." Creo que debería intervenir el Ministerio equis o aquel al que le corresponda complementar la acción y sea el competente. Como recién manifestábamos, existen cuatro Ministerios que pueden tener competencia dentro de una misma área, independientemente de que en el último artículo de este proyecto de ley se quitan algunas facultades al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Pero más allá de lo que queramos perfeccionar para no dejar zonas grises, pienso que habría que posibilitar la consulta o el llamado a otro Ministerio, a los efectos de que se comparta la determinación. Justamente, al final del primer párrafo del artículo 8º, donde se hace mención a las Areas Naturales Protegidas y zonas adyacentes, estamos en una zona gris. ¿Cómo se determinan las zonas adyacentes? En el caso del Río Negro, por ejemplo, puede

sr.

significar atravesar el país. Ahora bien, ¿hasta dónde se mide la adyacencia, se establece la competencia y se extienden las determinaciones de una Intendencia a otra? De un lado del cauce se cultiva arroz y del otro estamos tratando con adyacencia y cuidados. Por ejemplo, si tenemos un área protegida al norte de ese río y hay un gran desarrollo de arrozales en una zona que luego se determina que es de adyacencia, entonces estaríamos interviniendo en una área agrícola. Aquí volvemos al cerno de nuestra competencia, que es lo que nos preocupa. Sin embargo, si no queremos dejar una zona gris, debemos quitar este tema o indicar hasta dónde se puede intervenir.

En los restantes incisos del artículo 8º —me refiero a los literales c), e), g), h) e i)— existen duplicaciones tanto con la actividad del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca como con la del de Transporte y Obras Públicas.

Con respecto al artículo 9º, "Oferta de venta", pensamos que es mejor que no exista esa posibilidad. Nosotros ya tenemos el Instituto Nacional de Colonización y, por otro lado, por este proyecto de ley estaríamos permitiendo la expropiación, lo que podría entorpecer el procedimiento. No se puede estar esperando a que el productor se decida a vender para así determinar la zona. Quiere decir que podríamos llegar a determinar la producción para buscar el equilibrio del sistema. Considero que este artículo funcionaría como una traba burocrática a la operativa de transparencia del mercado de ventas de tierras, la que se suma a la del Instituto Nacional de Colonización. Además, el Estado tendría un año para ver cómo lo paga.

Por lo tanto, nos parece que esto sería muy conflictivo porque ya tenemos potestades de expropiación y de determinación acerca de cómo se debe utilizar la zona. Entiendo que hay que buscar un camino más ágil y claro, sin entorpecer una actividad comercial como la de la venta de un campo. Si una persona desea adquirir un campo, aunque ningún Ministerio tenga interés en declararlo como tierra protegida, deberá perder algunos días en el Instituto Nacional de Colonización y 60 días más debido a lo que se prevé en este artículo. Incluso, si se toma la decisión de proyectar la compra, deberá esperar un año para ver cómo se paga. Por lo tanto, no creo que tengamos mucha suerte ni nos veamos muy bien con este articulado. Tal vez una Comisión debería determinar el valor, siendo lo más

sr.

transparente posible; y cuando se determine un área protegida, finalizaría allí todo el operativo de expropiación, sin agregar trabas.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Aclaro que ahora no voy a referirme al tema de las competencias ya que al final de la reunión quiero dar una información al respecto.

Tal como planteaba sabiamente el señor Ministro, varios de los temas tienen una solución de carácter general, pero otros no. Sea cual sea la definición de competencia que se dé, hay algunos temas donde claramente deben intervenir más de una Secretaría de Estado. Independientemente de donde se deje la responsabilidad en relación con áreas protegidas, hay algunos temas, como el de la regulación hídrica, que siempre van a requerir alguna mecánica de coordinación entre varios Ministerios. Por eso, no sé si no convendría prever esa instancia de alguna manera. De lo contrario, lo más probable es que en lugar de resolver el problema creemos otros de competencia que van a dificultar una administración sana de las áreas protegidas. En este caso, estoy pensando concretamente en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Este comentario va dirigido más bien a los integrantes de la Comisión que al señor Ministro.

Creo que si se incorpora algo de esa naturaleza pueden resolverse de manera genérica las observaciones que hacía el señor Ministro a los literales c) y e) del artículo 7º. Lo que él llamaba "poder excesivo" puede saldarse en la medida en que se incluya una disposición genérica de coordinación, porque la promulgación de un decreto requiere las firmas de los Secretarios de Estado y del señor Presidente. Entonces, si se establece una mecánica de coordinación, repito, desaparece la observación con respecto al "poder excesivo".

Nuevamente, y sin entrar al tema de las competencias, confieso que a lo largo de la discusión me quedó por el camino el tema de las zonas adyacentes. Todos coincidimos en que las áreas protegidas no terminan en el alambrado y que la zona estrictamente adyacente a él incide en lo que sucede dentro. Asimismo, a lo largo de la discusión del proyecto, todos prometimos encontrar algún marco que permitiese, no incluir los criterios para definir la zona adyacente, pero sí establecer la obligación —si mal no recuerdo— a quien tenga la

sr.

competencia en cuanto a la inclusión del área en el sistema, de definir cuál es para cada caso. Incluso, nos referimos a la posibilidad de definir anillos de adyacencias, diciendo que en un área inmediatamente adyacente no se podrían hacer determinadas cosas, y en un segundo anillo, por ejemplo, admitir ciertas prácticas productivas.

Me parece, en definitiva, que la Comisión no logró redactar algo sobre lo que hubo acuerdo en la discusión.

Si bien es cierto lo que planteaba el señor Ministro con respecto al artículo 9°, en el sentido de que esto puede transformarse en una mecánica burocrática sin efectos pero con un daño potencial importante para quien compra o vende una propiedad, también puede suceder lo inverso. Es decir que no quede ningún mecanismo mediante el cual el Estado pueda optar por adquirir o expropiar un área determinada.

Existe la potestad de expropiar y el señor Ministro ha trabajado sobre la hipótesis de que en caso de que se defina un área protegida, es preferible expropiar y pagar, aun cuando eso implique que una Comisión deba determinar el justo precio, el valor en el mercado, etcétera. No hay que olvidar, además, que estamos considerando la zona de la Horqueta del Cuareim, donde es muy difícil que el Estado algún día pueda adquirir o expropiar pagando un justo precio por una extensión de tierra de ese tamaño. También puede suceder lo inverso en una zona de protección, como podría ser un cerrito de indios —donde se detienen aves migratorias— que a lo largo de los años se va desplazando. Entonces, en definitiva, me gustaría saber si no existe alguna posibilidad de intervenir, ante una decisión de venta del particular. En este caso, quisiera conocer cuál sería el mecanismo de protección que se aplicaría.

Estoy de acuerdo con el señor Ministro en que el plazo es muy largo. En este sentido, deseo saber si a él le preocupa más la longitud del plazo que la intervención preceptiva. En definitiva, aspiramos a la consulta preceptiva, pero si no existen los fondos necesarios, deberemos otorgar la autorización de venta con lo cual estaríamos perdiendo de vista al siguiente propietario y, en consecuencia, va a llegar un momento en que el sitio de protección no exista más.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- En cuanto

sr.

al problema de la competencia que el señor Senador Fernández Faingold mencionaba al comienzo de su exposición, debo decir que el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca tiene competencias compartidas, no sólo en la firma de un decreto o resolución, sino también en algunas áreas, como sucede en el tema del riego, en el que se comparten decisiones con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. En este sentido, existe una política conjunta en cuanto al manejo de aguas y al problema de cuencas. Al mismo tiempo, en las grandes obras que se van a desarrollar en este plan, estamos solicitando información al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente en cuanto al impacto ambiental que pueda ocasionar este tema.

Como se puede apreciar, hemos elevado al Parlamento un proyecto de ley de riego que está aprobado por cuatro Ministerios, lo que es una demostración muy clara de toda la comunicación que mantenemos en esta materia.

En lo que tiene que ver con la percepción de la venta, podría crearse un Fondo para que exista cierta disponibilidad de manera de actuar con cierta velocidad si es necesario, con lo cual evitaríamos la preocupación por los plazos. En definitiva, de lo que se trata es de tener agilidad en los trámites. Personalmente, me preocupa ver a una persona que quiere vender su campo y que tiene que esperar 120 días —a raíz de los trámites que se tienen que hacer en el Instituto Nacional de Colonización y en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente— para saber si puede o no llevar adelante esta transacción. Creo que le ocasionamos una distorsión al sector agropecuario en el tema de la determinación. Aunque el Instituto Nacional de Colonización tiene un mínimo de áreas, aquí no se toma en cuenta este factor porque puede tratarse tanto de una chacra de media hectárea como de una estancia de 30.000 hectáreas.

SEÑOR ARTECONA.- Me quiero referir a una de las inquietudes que planteaba el señor Senador Fernández Faingold, quien señalaba la posibilidad de que al venderse un área de esta naturaleza, cuyo dueño está integrado al manejo de un área protegida, de acuerdo con las normas aprobadas, pudiera no cumplirse con las normas por parte del nuevo propietario. Al respecto, quiero decir que el tema de la propiedad no está involucrado porque

sr.

si esa persona arrienda libremente el campo y el arrendatario decide no seguir las normas de manejo, existe el mismo problema. Por lo tanto, lo relativo al manejo hay que aprobarlo primero y luego controlarlo. La entidad que tenga la administración o supervisión dentro del área protegida, deberá tener los elementos necesarios para verificar el buen cumplimiento de los planes de manejo acordes con el área. Por ejemplo, una manada de venado de campo dura 15 días si se permite su caza. Entonces, esto quiere decir que la entidad que tenga el control, debe contar necesariamente con los medios para ejercerlo, sea quien sea el titular.

También cabe señalar que, teniendo el Estado la posibilidad de expropiar, el tema pasa por tener los medios para ello. Si al Estado se le hace difícil el control y el manejo de un área que no es de su propiedad, debe expropiarla, independientemente de quien sea su titular. En este sentido, es lo mismo que se intervenga en el momento de la compra-venta que si se lo hace con un titular de hace 20 años. Entonces, se tendrán que seguir los trámites "expropiatarios" y la toma urgente de posesión, en virtud de que se entiende que el área protegida no puede ser administrada. En este aspecto, esta norma también nos parece superabundante porque ya existe un instrumento que es práctico, siempre que —como señalaba el señor Ministro— pueda ser utilizado cuando se llega técnicamente a la conclusión de que la única forma de mantener el área protegida es que la misma sea patrimonio estatal. A mi juicio, más que estos mecanismos, hay que tener el dinero para expropiar en el momento justo y adecuado.

SEÑOR CID.- Las observaciones que han hecho los representantes del Ministerio en cuanto al artículo 9 nos hicieron reflexionar y, realmente, nos parecen muy oportunas. Digo esto porque uno imagina algunos escenarios en los cuales es probable que se desarrolle esta eventualidad de compra que puede significar, por ejemplo, que en cierto momento se establezca que un determinado patrimonio pertenece a un área natural, lo cual puede ocasionar cambios en su explotación, como consecuencia de lo cual ese terreno puede perder valor o, por el contrario, verse aumentado. En el caso de la peor hipótesis, es decir, la de que el terreno se desvalorice, a través de este artículo 9º, estaríamos imponiendo, tal vez, una motivación de venta y, al mismo tiempo, gravando al propietario porque le pagaríamos un año después el valor deteriorado de su predio.

sr.

El otro aspecto que señalaba el señor Ministro, a mi juicio, no es fácil de resolver. Concretamente, en el artículo 8º, cuando se hace mención de las zonas adyacentes, es preciso imaginar que se trata de los colchones de las áreas naturales ya que son aquellas de protección, de penumbra que funcionalmente actúan como un amortiguador de los efectos del medio ambiente o de la acción del hombre. En definitiva, cada zona adyacente tendrá su evaluación y delimitación de acuerdo con el área que estemos analizando. Quiere decir que será muy difícil establecer en un proyecto de ley cuál es el área adyacente que funcionalmente reunirá determinadas características o extensión territorial. Pienso que la determinación del área adyacente debe realizarse con un criterio de medida y no de confección. Finalmente, esto se fijará a través de la reglamentación correspondiente. Por nuestra parte, hemos imaginado un sistema, un todo armónico que se va a ir regulando progresivamente, que logre —por ese motivo insistía en la idea de competencias y responsabilidades compartidas— una múltiple integración de los distintos Ministerios que hacen a la delimitación, por ejemplo, de las áreas adyacentes, de forma que todos participen y opinen.

Obviamente, esta no es una tarea fácil y creo que será necesario innovar, crear, estudiar y desarrollarse, ya que muy difícilmente podrá establecer de antemano las zonas adyacentes de acuerdo con las distintas categorías.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- En principio, comparto totalmente la idea del señor Ministro en cuanto a la dificultad para establecer los criterios, en forma genérica, de las zonas adyacentes. A mi juicio, sí se puede determinar que muchas de las áreas protegidas —aunque no todas— van a tener zonas adyacentes que requerirán algún tipo de tratamiento diferente. Por otra parte, entiendo que es preciso establecer la mecánica mediante la cual deba determinarse ese tratamiento diferente o la responsabilidad que ello implica. Por ejemplo, podría introducirse un artículo que dijera que en el momento de aprobarse la incorporación de una zona al sistema de áreas protegidas, deberá determinarse si precisa o no la delimitación de zonas adyacentes, fijando claramente cuáles serán los criterios a seguir. De este forma sería preceptiva la necesidad de que el organismo competente se expida en el momento de decidir la incorporación. Pienso que es a esto a lo que se refería el señor Ministro cuando aludía a un marco.

sr.

SEÑOR CAL.- Simplemente, deseo dar un ejemplo de lo que estamos haciendo en este momento. Como todos saben, en 1984 Uruguay adhirió a la Convención Ramsar y entregó un documento de ratificación, que consistía en un plano de la zona de los humedales del Este. Con el transcurso de los años, esa zona fue alterada y, actualmente, hemos comprometido, frente a la Convención, su pronta redelimitación. Los criterios utilizados hasta el momento han sido los siguientes. Por un lado, se ha delimitado con precisión aquellas zonas de humedales o bañados que no fueron modificados y a las que denominamos áreas núcleo.

Posteriormente, se han determinado tres áreas de transición que hemos llamado, precisamente, de esa forma y no adyacentes —la diferencia es simplemente de carácter semántico— teniendo en cuenta la capacidad de uso del suelo. Como se trata de zonas que están dedicadas, fundamentalmente, a la producción pecuaria o arrocera, hemos considerado la capacidad de uso del suelo de las áreas contiguas, a las que denominamos núcleo. De esta manera, delimitando la zona de transición y en base a esa capacidad de uso del suelo, se podrían elaborar las distintas alternativas que los propietarios tendrían para utilizar dicho suelo con las restricciones necesarias, de tal forma que su utilización no afecte el área núcleo que es, en definitiva, lo que interesa conservar. Cuando se finalice este trabajo, vamos a tener un área —o el sitio Ramsar— compuesto por cuatro zonas distintas, con diferentes posibilidades de manejo pero que, en definitiva, conformen un todo en cuanto a su manejo.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Mi pregunta, que en cierto modo doy por contestada, apunta al hecho de que más que ingresar a la distinción en este proyecto del área adyacente, lo que correspondería es que se establezca en forma preceptiva la delimitación o no de áreas de transición, para la autoridad que fije la incorporación de determinada área, estableciendo los criterios, la extensión y la delimitación precisa. Concretamente, pienso que se debería redactar un artículo en ese sentido.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Pienso que una de las dificultades de este tema radica en el hecho de que, justamente, las competencias del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca son muy amplias, fundamentalmente en cuanto al uso de herbicidas, de la explotación y el uso de aguas, de

sr.

riego, etcétera. En definitiva, el mejor manejo adyacente lo hace nuestra Cartera. Entonces, el problema radica en quién es el administrador en esta materia.

En cuanto al artículo 12 del Capítulo I, quiero decir que, a nuestro juicio, simplemente bastaría con dar vuelta un concepto. Evidentemente, para otorgar a terceros los planes y las acciones de un área protegida debemos tener preceptivamente un proyecto de gestión. En ese sentido, creemos que es mucho más lógico contar con una clara visión de la orientación de quien va a manejar el área, antes de que comience su gestión. Repito que si invertimos los conceptos de este artículo, entregaremos el área contando de antemano con un plan determinado.

Con respecto al artículo 16 del Capítulo II, debemos decir que se trata de aspectos financieros de los que ya hemos hablado y sobre los que es preciso establecer el manejo de un fondo específico.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Quiero hacer una consulta con respecto a la filosofía del planteo que se ha hecho aquí. Para cada categoría habría ciertos criterios y pautas de manejo de carácter general. De acuerdo con el artículo 12, al particular que eventualmente tendría a su cargo la administración, se le pediría que en función de ese manejo y de esas pautas de carácter general, formule su propuesta específica para el área de que se trate; por lo menos eso es lo que entendí.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- A mi juicio, tal como está el artículo podría entenderse que al voluntarismo le damos la potestad para que después nos explique lo que se va a hacer. Por tal motivo, quiero dejar en claro el hecho de que vale la pena que esa persona que tiene mucho interés en manejar una zona, tenga una política previa de tal modo que todos estemos satisfechos de saber con certeza cuál es el rumbo que se va a seguir. En definitiva, se trata, como ya dije, de invertir los conceptos de tal forma que primero se presente un plan y después se comience la gestión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos a considerar el Capítulo II.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- El artículo 16 destina un fondo específico a esta materia.

sr.

En cuanto al artículo 17, autoriza al Poder Ejecutivo a fijar los precios por la prestación de servicios, explotación e ingreso a las áreas naturales protegidas. Creo que sería conveniente cambiar la palabra "explotación", que puede dar lugar a confusión, por "aprovechamiento" o alguna otra expresión que defina mejor el concepto.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Seguramente, mi falta de versación en la materia es la que me genera estas dificultades, pero quisiera solicitar a la Comisión, pidiendo disculpas por ello, que regresáramos a la consideración del artículo 12.

El inciso primero del artículo 12 genera al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente la responsabilidad de administrar el sistema, cuando dice que "establecerá las pautas y planes generales correspondientes para cada categoría". Mientras tanto, en el inciso segundo estamos diciendo a quienes les concedamos la administración, que en el primer año de gestión, y dentro de las pautas generales establecidas, nos digan exactamente qué van a hacer allí. Me parece que la observación que se hace, en el sentido de invertir el orden y pedir a quienes liciten la administración —entendiendo que son varios— que nos entreguen la totalidad de la propuesta de manejo específico, bien puede ser algo absolutamente ilusorio, teniendo en cuenta además la practicidad que reclamó el señor Ministro en el caso anterior. Presumimos que las entidades capaces de administrar estas áreas van a ser privadas y también públicas, porque una Intendencia Municipal, las Fuerzas Armadas o, incluso, una dependencia de la Administración Central pueden estar en condiciones de hacerlo.

Por lo tanto, creo que lo importante es que el Ministerio diga cómo se debe administrar y cuáles deben ser los criterios o prácticas de manejo de una determinada categoría. A partir de allí, hay muchas formas de realizar el manejo específico. Entonces, no sé si, en definitiva, la propuesta de invertir en este caso la carga de la prueba y obligar a que se presenten planes detallados de manejo —esto fue lo que entendí de las palabras del señor Ministro— concurre, en realidad, al fin que se está planteando, que coincide con el nuestro. Aclaro que no estoy haciendo este planteamiento en forma argumentativa, sino simplemente para saber si comprendí correctamente el pensamiento del señor Ministro.

sr.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Lo que expresamos es que entendíamos que debe haber una comunión mucho mejor entre administradores y dadores, con un plan de desarrollo puntual. Dado que les estamos otorgando la administración en forma inmediata y la planificación —dentro de un marco que va a determinarse— de lo que se piensa hacer allí, creemos que debe haber por lo menos un sano análisis de cuál es el proyecto, antes de tomar una decisión. Pienso que tanto el señor Senador Fernández Faingold como quien habla tenemos la voluntad de que alguien se encargue de esta tarea.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Sucede que si el funcionario del Ministerio no concurre y no se lo puede hacer en conjunto, estaríamos demorando otro año más. Pero insisto en que mis palabras eran simplemente a título aclaratorio.

SEÑOR ARTECONA.- En el inciso primero del artículo 12 se habla de las pautas y planes generales correspondientes para cada categoría. Cuando hablamos de categoría, nos remitimos al parque nacional, y no puede establecerse una pauta de manejo de los parques nacionales en forma genérica. Es decir que hay que bajar un escalón y ver la pauta de manejo de un parque nacional determinado —con esta definición, es difícil encontrar un ejemplo entre los actualmente declarados como tales— que puede tener una conformación totalmente distinta.

Tal vez, pudiera buscarse una redacción más ajustada, de manera que el Ministerio competente, cuando decida darlo a un tercero —por ejemplo, a un Gobierno departamental— establezca ya determinadas pautas referidas no a la categoría parque nacional, sino a un parque nacional determinado. Más adelante habrá que ajustar la gestión, pero es bueno que esto ya quede establecido, porque en un año se puede hacer mucho daño —también se pueden hacer buenas obras— y es un plazo que, dentro de las pautas generales de administración de un parque, puede ser muy correcto, pero para un parque determinado puede no ser lo más adecuado.

Aclaro que puse el ejemplo de un parque, pero podemos extenderlo a cualquiera de las otras categorías. Es decir que sería conveniente precisar no solamente las categorías, sino también la posibilidad de establecer, para el área en la cual se va a llamar a interesados para su administración o se va a conceder a un Gobierno departamental que ha tenido la

sr.

iniciativa, determinados aspectos previos al ingreso a la administración, como pautas de manejo que se puedan controlar en ese primer año. Después, se podría especificar un plan de manejo más detallado, aunque tampoco debemos hacernos la idea de que sea absolutamente irreversible, ya que estamos manejando recursos vivos. Por lo tanto, el plan de manejo deberá ser permanentemente actualizado, en común acuerdo con la autoridad nacional y el administrador del área.

SEÑOR CID.- Sin ánimo de entrar a discutir el fondo de la cuestión, sigo viendo en el planteamiento del Ministerio elementos que no son menores. Más allá de todo lo que se ha argumentado, me parece que un elemento adicional, para establecer que deba presentarse un plan previamente a la concesión de la categoría de administrador, apunta también a los aspectos de cristalinidad con el cual deben ser distribuidas o asignadas las zonas a administrar, que son áreas públicas. Entonces, creo que por la vía de la exigencia de un proyecto previo se puede calificar la mayor o menor competencia para la administración del área.

Entiendo que este es un elemento que no deberíamos descuidar, porque en el futuro, cuando tengamos que asignar administradores a las distintas áreas, deberemos exigir criterios muy objetivos, porque de lo contrario, entraríamos nuevamente en aspectos subjetivos que pueden estar teñidos de otros conceptos o valores que pueden no ser totalmente compartidos.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Sin duda, hoy ya tenemos acciones de gente que está teniendo ciertas potestades en la administración. En este momento, recuerdo que en el departamento de Rocha la policía llevaba a cabo acciones sobre playas y zonas poco habilitadas. Es decir que, lógicamente, hay muchos grupos interesados en este tema de la administración o el manejo, al tiempo que hay otros que están desarrollando acciones y piden la apoyatura de un texto legal.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Creo que es necesario realizar un ajuste porque, tal como decía el señor Artecona se trata de recursos vivos. Me parece que será muy difícil elaborar un plan preciso de manejo si el mismo no es realizado desde adentro. Entonces, probablemente, estamos hablando de una tarea que se va haciendo más precisa. Por lo tanto, me parece que debe haber

criterios y pautas generales para la administración de cada categoría sin perjuicio de que, cuando se decida que cierta área integrará un sistema en determinada categoría, sea preciso bajar un escalón; aún haciéndolo, me parece que será muy difícil para cualquier Ministerio definir pautas específicas para el manejo sin estar dentro.

Por ejemplo, hace dos meses se descubrió dentro de la Gruta del Palacio un grillo con características distintas. Entonces, no sé si el plan eventual de manejo para la Gruta del Palacio fue el adecuado antes de que se realizara ese descubrimiento. Con esto quiero decir que el proceso de programar el manejo de un área no consiste en un plan que comienza y termina, sino que se debe ir desde pautas generales hacia otras cada vez más específicas. De lo que se trata es de definir en qué punto ingresa el administrador tercero, si es que éste existe. Entonces, ¿cuáles son los principios que debemos proteger? Desde ya, ellos son la competencia, la transparencia en la adjudicación, la competencia del adjudicatario y los intereses establecidos por el órgano administrador, sea uno u otro Ministerio. Además, se debe realizar esa tarea en forma sensata para no transformar todo esto en algo burocrático.

De todos modos, creo que estamos frente a una discusión teórica que a lápiz podría ser resuelta fácilmente.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- A modo de ejemplo, también podemos citar lo que se nos está planteando con la Isla de Lobos, que es una de las reservas de lobos más grande del mundo, al mismo tiempo que también es una de las mayores reservas de gaviotas que la están sobrevolando permanentemente. Entonces, nos encontramos frente a un caso muy complejo, porque a iniciativa del Ministerio de Turismo estamos pensando que entre ambos Ministerios se pueda establecer una zona turística y debemos resolver un difícil problema, para lo cual es necesario hilar muy fino. Por ello, nos preguntamos cuántas personas podrían visitar la Isla por día, de forma tal que los lobos y las gaviotas no se retiren de ella. Por esa razón, estamos hablando con los técnicos del Ministerio y analizando la situación para determinar la mejor forma de aprovechar desde el punto de vista turístico esta isla que constituye un espectáculo verdaderamente maravilloso. El punto crítico está hoy en resolver cómo controlamos un impacto que

sr.

va a modificar el hábitat de estas especies.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- En el verano pasado estuvo de moda bucear entre los lobos.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Precisamente, y por esa razón queremos afinar el impacto que ello podría causar.

Con respecto al Capítulo III, quiero decir que se fijan un conjunto de infracciones y sanciones para lo que es la fauna, la flora y los montes naturales.

Luego de analizar el tema debo señalar que prefiero obviar todo comentario porque este articulado está sobrepuesto a instrumentaciones y cobros que el Ministerio está realizando con respecto al tema de la caza y toda la actividad de contralor para situaciones similares.

Aquí estarían definidas las competencias y pienso que debemos derogarlas o, simplemente, continuar aplicando sanciones similares a las que aquí figuran.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Desde el punto de vista anecdótico quiero decir que cuando se revisaban los diversos textos relativos a las infracciones y sanciones, se podía comprobar que allí había de todo ya que a lo largo de los años se habían incluido toda clase de propuestas en esta materia.

En el día de hoy se dijo que los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente tienen un sistema de esta clase por lo cual, al elaborar los artículos 18, 19 y 20, me pregunto si estamos pensando en un subsistema de infracciones y sanciones referidas al Sistema Nacional de Areas Protegidas. Por esa razón el señor Ministro encuentra que existe una gran correspondencia. Digo esto porque tampoco es un sistema diferente ni incompatible con respecto a los restantes, ya que se trata de uno razonablemente compatible con los otros existentes, pero que debe constituirse en una pequeña guía práctica acerca de cómo aplicar los principios generales presentes en los sistemas generales en el caso especial de las áreas protegidas. Por ello, en algunos casos las sanciones son más fuertes al tiempo que en otros ellas son menores.

sr.

En el fondo, estamos solicitando al señor Ministro que cuando elabore ese memorándum examine nuevamente este Capítulo III a la luz de estos comentarios y nos sugiera formas de ajuste que hagan más sensatas las infracciones y sanciones que se proponen para el Sistema Nacional de Areas Protegidas, con respecto a las restantes infracciones y sanciones.

SEÑOR ARTECONA.- Sin perjuicio de que tal como solicita el señor Senador Fernández Faingold vamos a enviar un comentario sobre este tema, quiero señalar que con esta redacción podría lograrse un efecto no deseado por esta Comisión y que consiste en el hecho de que una infracción cometida dentro de un área protegida tenga una sanción menor que otra realizada fuera de ella. Recuerdo a los señores Senadores que en la Ley de Presupuesto se aprobó un nuevo esquema sancionatorio en el que se incluyen estas sanciones a aplicar fuera de las áreas protegidas con montos que, en mi opinión, son muy superiores en sus máximos a los que se remite este articulado, más precisamente, a los que figuran en la ley de creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

A efectos de armonizar estas normas, enviaremos a esta Comisión un comparativo entre las sanciones establecidas y las que podrían aplicarse según la normativa del Ministerio porque, sea cual sea la entidad que las aplique, parece evidente que no pueden ser inferiores a las que se impongan en el resto del territorio nacional que, precisamente, no ha sido declarado área protegida.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Con respecto al Capítulo IV de Disposiciones Finales, nuestra posición parecerá obvia ya que allí se deroga todo aquello que pertenezca al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Naturalmente, aspiramos a poder continuar manejando y compartiendo todas las políticas referidas al medio ambiente desde un punto de vista agropecuario, ya que ello es muy importante para esta Cartera.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Para decir algo en esta sesión, me interesé en averiguar el estado en que se encuentra el tema a nivel del Poder Ejecutivo. Esta Comisión no tiene que quedar al margen de la discusión que, en definitiva, va a determinar las competencias. En ese sentido, la discusión de competencias

sr.

que se está dando en la órbita del Poder Ejecutivo trasciende el tema de las áreas naturales protegidas y tiene que ver con el tema del medio ambiente, de los recursos naturales renovables y con el ordenamiento territorial.

En el día de hoy me reuní con integrantes de la Comisión Especial para la Reforma del Estado que recibió de parte del Gabinete el cometido, hace un mes y medio, de examinar las áreas donde hay competencias de más de un Ministerio, y éstas se encuentran en primer lugar. Me informaron que han avanzado mucho sobre este tema y que hace algunos días finalizaron el examen de los aspectos legales que le conciernen. En este momento, están tratando de examinar la distribución de competencias dentro de un nuevo cuadro de facultades a nivel del conjunto del Poder Ejecutivo. Esto no demorará mucho en completarse y, obviamente, después del informe deberá haber una definición de carácter político. Este no es un tema de largo plazo, sino que es uno de los primeros dentro de las competencias compartidas o eventualmente divididas que está analizando esta Comisión.

No quiero adelantarme a lo que dirá la Comisión, pero tengo entendido que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente desea realizar algunos comentarios finales con respecto al proyecto. A mi juicio, el momento de la decisión es a partir de allí y no tanto desde la definición del último artículo del proyecto relativo al artículo 207. También habría que recoger alguno de los valiosos aportes que ha hecho en el día de hoy el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y otros que eventualmente pudiera realizar la Cartera de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Personalmente, aspiro a que se pueda coincidir con la definición de competencias.

SEÑOR PRESIDENTE.- En nombre de la Comisión de Medio Ambiente, agradecemos al señor Ministro y a sus asesores la información que nos han brindado, porque el país necesita una normativa legal que regule esta materia.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 15 y 44 minutos)

sr.